



**O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E OS DESAFIOS DA
PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO DEMOCRÁTICA**

**THE MUNICIPAL COUNCIL OF EDUCATION AND THE CHALLENGES OF
POPULAR PARTICIPATION IN DEMOCRATIC MANAGEMENT**

**EL CONSEJO MUNICIPAL DE EDUCACIÓN Y LOS DESAFÍOS DE LA
PARTICIPACIÓN POPULAR EN LA GESTIÓN DEMOCRÁTICA**

 <https://doi.org/10.56238/levv17n58-011>

Data de submissão: 05/02/2026

Data de publicação: 05/03/2026

Gustavo de Almeida Di Giorgio

Mestrando em Ciências da Educação

Instituição: Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA)

E-mail: digiorgiobio@gmail.com

Mauro César Nogueira

Mestrando em Ciências da Educação

Instituição: Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA)

E-mail: macenog15@gmail.com

RESUMO

O presente trabalho analisa o papel dos Conselhos Municipais de Educação na consolidação da gestão democrática e na promoção de uma qualidade educacional socialmente referenciada. Fundamentado em abordagem qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, o estudo examina os fundamentos legais e teóricos que sustentam a participação popular na gestão do ensino público, com base na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A pesquisa discute a relação entre gestor educacional e Conselho Municipal de Educação, evidenciando a importância da autonomia institucional, da formação dos conselheiros e do controle social para o fortalecimento das políticas educacionais. Conclui-se que os Conselhos Municipais de Educação constituem instâncias estratégicas de mediação entre Estado e sociedade, podendo contribuir de forma significativa para a democratização da gestão e para a construção de uma educação pública mais transparente, participativa e comprometida com a equidade.

Palavras-chave: Conselho Municipal de Educação. Gestão Democrática. Participação Popular. Controle Social. Qualidade da Educação.

ABSTRACT

This study analyzes the role of Municipal Councils of Education in consolidating democratic management and promoting socially referenced educational quality. Grounded in a qualitative approach of bibliographic and documentary nature, the research examines the legal and theoretical foundations that support popular participation in the management of public education, based on the 1988 Federal Constitution and the National Education Guidelines and Framework Law (Law 9.394/1996). The study discusses the relationship between educational management and the Municipal Council of Education, highlighting the importance of institutional autonomy, council members' training, and social control mechanisms for strengthening educational policies. The findings indicate

that Municipal Councils of Education constitute strategic instances of mediation between the State and civil society, contributing to transparency, participation, and accountability in educational governance. However, their effectiveness depends on structural conditions, political commitment, and the consolidation of a participatory democratic culture. It is concluded that strengthening these collegiate bodies is essential for promoting more equitable and socially committed public education systems.

Keywords: Municipal Council of Education. Democratic Management. Popular Participation. Social Control. Educational Quality.

RESUMEN

Este estudio analiza el papel de los Consejos Municipales de Educación en la consolidación de la gestión democrática y en la promoción de una calidad educativa socialmente referenciada. Fundamentado en un enfoque cualitativo, de carácter bibliográfico y documental, la investigación examina los fundamentos legales y teóricos que sustentan la participación popular en la gestión de la educación pública, con base en la Constitución Federal de 1988 y en la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (Ley 9.394/1996). El estudio discute la relación entre la gestión educativa y el Consejo Municipal de Educación, destacando la importancia de la autonomía institucional, la formación de los consejeros y los mecanismos de control social para el fortalecimiento de las políticas educativas. Los resultados indican que los Consejos Municipales de Educación constituyen instancias estratégicas de mediación entre el Estado y la sociedad civil, contribuyendo a la transparencia, la participación y la rendición de cuentas en la gobernanza educativa. No obstante, su efectividad depende de condiciones estructurales, compromiso político y de la consolidación de una cultura democrática participativa. Se concluye que el fortalecimiento de estos órganos colegiados es fundamental para promover sistemas de educación pública más equitativos y socialmente comprometidos.

Palabras clave: Consejo Municipal de Educación. Gestión Democrática. Participación Popular. Control Social. Calidad Educativa.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 instituiu novos marcos para a organização das políticas públicas no Brasil ao reconhecer a participação social como elemento estruturante do Estado Democrático de Direito. No campo educacional, esse movimento se materializa na incorporação do princípio da gestão democrática do ensino público, reafirmado posteriormente pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB nº 9.394/1996. A gestão democrática, nesse contexto, não se limita a um dispositivo legal, mas representa um compromisso ético e político com a ampliação da participação da sociedade nas decisões educacionais.

A criação e o fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação inserem-se nesse cenário de redemocratização, sendo concebidos como espaços colegiados de deliberação e mediação entre Estado e sociedade. Historicamente, os conselhos assumem a função de promover diálogo, reflexão e construção coletiva de decisões, configurando-se como instâncias que podem ampliar a legitimidade das políticas públicas educacionais (TEIXEIRA, 2004). Sua natureza colegiada pressupõe debate, pluralidade e corresponsabilidade.

Entretanto, a simples existência formal dos conselhos não assegura, por si só, a efetivação da participação popular. A literatura aponta que a democratização da gestão educacional depende de condições estruturais, políticas e formativas que possibilitem atuação autônoma e qualificada desses órgãos (BATISTA, 2010). Nesse sentido, a problemática central reside em compreender até que ponto os Conselhos Municipais de Educação conseguem concretizar sua função democrática diante de limites institucionais e culturais que ainda atravessam o campo das políticas públicas.

A discussão sobre qualidade da educação também se articula diretamente à gestão democrática. A noção de qualidade não é neutra, mas construída socialmente e vinculada a projetos de sociedade (AZEVEDO, 2011). A perspectiva da qualidade socialmente referenciada compreende que a educação deve responder às demandas coletivas, reduzindo desigualdades e promovendo justiça social, o que exige espaços institucionais efetivos de participação (ALMENARA; LIMA, 2017).

Nessa direção, os Conselhos Municipais de Educação podem constituir-se como instrumentos estratégicos de controle social e acompanhamento das políticas educacionais, especialmente no que diz respeito ao planejamento e à avaliação das ações públicas. Ao atuar na formulação e monitoramento de planos educacionais, esses conselhos contribuem para fortalecer o caráter público e participativo da gestão (MANFIO, 2021). Contudo, sua atuação depende da consolidação de uma cultura política comprometida com a democracia participativa.

Outro aspecto relevante refere-se à formação dos conselheiros. A atuação qualificada nesses espaços requer conhecimento técnico, compreensão normativa e capacidade crítica para análise das políticas educacionais. A ausência de processos formativos consistentes pode fragilizar o exercício da função deliberativa, reduzindo o conselho a um órgão meramente homologatório (ARAÚJO;

MORORÓ, 2019). Assim, a formação emerge como elemento essencial para a consolidação da gestão democrática.

Além disso, a gestão democrática pode ser compreendida como um processo em rede, no qual diferentes atores compartilham responsabilidades e constroem coletivamente as decisões públicas (BATISTA, 2010). Essa concepção amplia o entendimento de participação para além da representação formal, valorizando práticas de diálogo, negociação e corresponsabilidade na condução das políticas educacionais.

A literatura também indica que os conselhos, ao exercerem funções normativas, consultivas e fiscalizadoras, ocupam posição intermediária entre o poder público e a sociedade civil, traduzindo concepções de educação e de cidadania que se afirmam em determinado contexto histórico (TEIXEIRA, 2004). Desse modo, sua atuação não é neutra, mas permeada por disputas simbólicas e políticas que refletem diferentes projetos educacionais.

Diante desse cenário, justifica-se a relevância deste estudo pela necessidade de aprofundar a reflexão teórica sobre o papel dos Conselhos Municipais de Educação na consolidação da gestão democrática. Em um contexto em que a participação social é constantemente tensionada por práticas centralizadoras, torna-se fundamental analisar os fundamentos que sustentam esses espaços colegiados e os desafios que ainda limitam sua plena efetivação enquanto instâncias de democratização da educação.

Assim, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar, à luz do referencial teórico sobre gestão democrática e participação social, o papel do Conselho Municipal de Educação na promoção da democratização das políticas educacionais. Especificamente, busca-se compreender os fundamentos legais e conceituais que sustentam sua atuação, discutir os desafios relacionados à participação popular e refletir sobre as condições necessárias para que esses conselhos se consolidem como espaços efetivos de controle social e construção coletiva da qualidade da educação pública.

2 O PAPEL DOS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO NA EFETIVAÇÃO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

A consolidação da gestão democrática no campo educacional brasileiro está diretamente associada à criação de mecanismos institucionais que possibilitem a participação social nas decisões públicas. A Constituição Federal de 1988 introduz esse princípio como fundamento da organização do ensino público, estabelecendo que a educação deve ser promovida com a colaboração da sociedade (BRASIL, 1988). Posteriormente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional reafirma essa orientação ao prever a participação da comunidade escolar nos processos decisórios (BRASIL, 1996). Assim, a gestão democrática assume caráter normativo e político, vinculando-se à ampliação da cidadania.

Nesse cenário, os Conselhos de Educação configuram-se como instrumentos centrais para a materialização desse princípio. Enquanto órgãos colegiados, esses conselhos representam espaços institucionais destinados à mediação entre Estado e sociedade civil. Para Teixeira (2004), os conselhos traduzem concepções históricas de educação e refletem o modo como cada sociedade organiza a participação nos assuntos públicos. Sua existência indica a tentativa de superar modelos exclusivamente centralizadores de gestão.

Contudo, a presença formal dos conselhos não garante, automaticamente, sua efetividade democrática. Cury (2007) destaca que a gestão democrática exige mais do que previsão legal: requer práticas concretas de diálogo, deliberação e compartilhamento de responsabilidades. Quando esses elementos não se consolidam, os conselhos podem assumir função meramente burocrática, distanciando-se de seu potencial transformador.

A atuação dos conselhos também se relaciona à ideia de controle social, entendida como mecanismo de acompanhamento, avaliação e fiscalização das políticas públicas. Gohn (2011) enfatiza que o controle social fortalece a democracia participativa ao permitir que a sociedade acompanhe e influencie a gestão estatal. Nesse sentido, os Conselhos Municipais de Educação tornam-se instâncias estratégicas para assegurar maior transparência e legitimidade às decisões educacionais.

Entretanto, a efetividade desse controle depende de autonomia institucional e clareza de atribuições. Werle (2003) argumenta que a configuração organizacional dos conselhos interfere diretamente em sua capacidade de atuação. Conselhos fragilizados estruturalmente tendem a limitar sua intervenção, enquanto aqueles dotados de condições institucionais adequadas podem exercer papel mais ativo na formulação e no acompanhamento das políticas educacionais.

Outro fator determinante é a formação dos conselheiros. A participação qualificada pressupõe conhecimento técnico, compreensão normativa e capacidade crítica. Moura (2010) observa que a ausência de formação específica compromete a atuação deliberativa dos membros dos conselhos, reduzindo sua intervenção a posicionamentos superficiais ou dependentes de orientações externas. Investir na formação é, portanto, fortalecer a própria gestão democrática.

Além disso, a discussão sobre qualidade da educação reforça a importância dos conselhos. A noção de qualidade socialmente referenciada sustenta que as políticas educacionais devem responder às demandas coletivas e promover equidade (ALMENARA; LIMA, 2017). A participação nos conselhos possibilita que diferentes segmentos sociais contribuam para definir parâmetros e prioridades, aproximando a gestão educacional das necessidades reais da população.

Dessa forma, o papel dos Conselhos de Educação na efetivação da gestão democrática ultrapassa a dimensão formal e adquire significado político e social. Sua atuação envolve mediação, deliberação, acompanhamento e construção coletiva de decisões. A consolidação desses espaços como

instâncias efetivamente democráticas depende da articulação entre base legal, autonomia institucional, formação adequada e cultura participativa comprometida com o fortalecimento da educação pública.

3 PARTICIPAÇÃO POPULAR NOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

A participação popular constitui um dos pilares da democracia contemporânea e assume centralidade no campo das políticas educacionais, especialmente a partir da Constituição Federal de 1988, que reconhece a colaboração da sociedade como elemento estruturante da educação pública (BRASIL, 1988). No âmbito dos sistemas municipais de ensino, os Conselhos Municipais de Educação (CMEs) surgem como espaços institucionais destinados a viabilizar essa participação, configurando-se como instâncias colegiadas que articulam representantes do poder público e da sociedade civil.

A literatura educacional aponta que a participação popular não deve ser compreendida apenas como presença formal em reuniões ou como representação simbólica de segmentos sociais. Para Gohn (2011), a participação implica envolvimento ativo nos processos decisórios, capacidade de intervenção e possibilidade real de influenciar as políticas públicas. Assim, nos CMEs, a participação se concretiza quando os conselheiros exercem de forma autônoma suas funções deliberativas, normativas e fiscalizadoras.

Nesse sentido, os Conselhos Municipais de Educação representam um avanço no processo de democratização das políticas educacionais, pois ampliam os canais institucionais de diálogo entre Estado e sociedade. Teixeira (2004) destaca que os conselhos funcionam como instâncias de intermediação, traduzindo demandas sociais em debates institucionais e contribuindo para maior transparência na gestão do ensino. A pluralidade de segmentos representados pode favorecer a construção coletiva de decisões mais legítimas.

Entretanto, a efetividade da participação popular enfrenta desafios estruturais e culturais. A assimetria de informações, o domínio técnico desigual entre os conselheiros e a dependência administrativa em relação ao Poder Executivo podem limitar a autonomia dos conselhos. Werle (2003) observa que a configuração institucional dos CMEs influencia diretamente sua capacidade de atuação, podendo fortalecer ou restringir o exercício democrático.

Outro aspecto relevante refere-se à formação dos conselheiros como condição para uma participação qualificada. A atuação nos CMEs exige compreensão das normas educacionais, leitura crítica das políticas públicas e domínio dos instrumentos de planejamento. Moura (2010) argumenta que a ausência de processos formativos sistemáticos fragiliza a intervenção dos membros dos conselhos, reduzindo o potencial deliberativo desses espaços.

Além disso, a participação popular nos conselhos está intimamente ligada à construção de uma cultura política democrática. A gestão democrática pressupõe diálogo, respeito à diversidade de opiniões e disposição para o consenso possível. Cury (2007) ressalta que a democratização da educação

não se realiza apenas por meio de dispositivos legais, mas por práticas concretas que promovam corresponsabilidade e compartilhamento de decisões.

A discussão sobre qualidade socialmente referenciada também reforça a importância da participação popular nos CMEs. Quando a sociedade civil participa ativamente das decisões educacionais, amplia-se a possibilidade de construção de políticas mais sensíveis às demandas locais e comprometidas com a equidade. Nesse sentido, a participação nos conselhos contribui para alinhar as ações educacionais aos interesses coletivos e ao direito à educação (ALMENARA; LIMA, 2017).

Assim, a participação popular nos Conselhos Municipais de Educação constitui elemento essencial para a consolidação da gestão democrática. Embora existam limites institucionais e desafios formativos, os CMEs permanecem como espaços estratégicos para o fortalecimento do controle social e da construção coletiva das políticas educacionais. Sua efetividade depende da articulação entre autonomia, formação e compromisso político com a democratização da educação pública.

4 GESTÃO, QUALIDADE E CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

A busca pela qualidade da educação pública constitui um dos principais desafios da gestão educacional. O gestor, enquanto responsável pela coordenação das políticas e pela organização do sistema de ensino, assume papel central na definição de prioridades, na implementação de ações pedagógicas e na condução do planejamento estratégico. No entanto, a qualidade educacional não pode ser reduzida a indicadores numéricos, pois envolve dimensões sociais, políticas e formativas que se articulam ao direito à educação (AZEVEDO, 2011).

Nesse cenário, a atuação do gestor deve estar fundamentada em princípios democráticos e na construção de processos participativos. A gestão educacional, conforme argumenta Cury (2007), exige equilíbrio entre eficiência administrativa e compromisso com a participação social, reconhecendo que decisões compartilhadas tendem a produzir maior legitimidade e consistência nas políticas públicas. Assim, a qualidade do ensino depende também da forma como as decisões são construídas.

A noção de qualidade socialmente referenciada reforça que a educação deve responder às necessidades coletivas e contribuir para a redução das desigualdades (ALMENARA; LIMA, 2017). O gestor, nesse contexto, precisa promover escuta ativa da comunidade escolar, valorizar os profissionais da educação e articular ações que garantam equidade. A qualidade passa a ser compreendida como processo contínuo, construído de maneira colaborativa.

É nesse ponto que o Conselho Municipal de Educação (CME) se insere como parceiro institucional relevante. Enquanto órgão colegiado com funções normativas, consultivas e fiscalizadoras, o CME contribui para acompanhar, avaliar e discutir as políticas implementadas pela gestão. Teixeira (2004) destaca que os conselhos ampliam os espaços de deliberação pública, fortalecendo o diálogo entre o poder público e a sociedade civil.

A relação entre gestor e CME deve ser pautada pelo respeito às competências legais e pela cooperação institucional. Werle (2003) ressalta que a autonomia do conselho é condição essencial para que possa exercer papel crítico e propositivo. Quando há diálogo transparente e abertura para o debate, cria-se ambiente favorável ao aprimoramento das decisões educacionais.

Além disso, os CMEs desempenham papel estratégico no acompanhamento dos instrumentos de planejamento, como os Planos Municipais de Educação. Ao participar da elaboração e do monitoramento das metas, o conselho contribui para alinhar as ações da gestão às diretrizes legais e às demandas sociais (MANFIO, 2021). Essa atuação fortalece o controle social e amplia a legitimidade das políticas públicas.

Outro aspecto relevante refere-se à formação continuada dos profissionais da educação e à valorização do trabalho docente. O gestor, ao propor políticas de formação e melhoria das condições de trabalho, pode contar com o CME como espaço de debate e reflexão coletiva. Moura (2010) enfatiza que a qualificação dos atores envolvidos na gestão fortalece a capacidade deliberativa e a busca por soluções mais consistentes.

Dessa forma, gestão, qualidade e Conselho Municipal de Educação constituem dimensões interdependentes. A qualidade da educação pública se fortalece quando o gestor atua com liderança democrática e quando o CME exerce suas funções com autonomia e responsabilidade. A articulação entre essas instâncias contribui para uma educação mais transparente, participativa e comprometida com o direito de todos à aprendizagem.

5 METODOLOGIA

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo de abordagem qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, voltado à análise teórica do papel dos Conselhos Municipais de Educação na consolidação da gestão democrática e na busca pela qualidade da educação pública. A abordagem qualitativa foi escolhida por permitir a compreensão aprofundada dos fenômenos sociais em seus contextos históricos e políticos, priorizando a interpretação crítica das relações entre gestão, participação e controle social (MINAYO, 2001). Trata-se de um estudo de caráter exploratório e analítico, cujo foco recai sobre os fundamentos conceituais e legais que sustentam a atuação dos conselhos no âmbito dos sistemas municipais de ensino.

No que se refere aos procedimentos técnicos, realizou-se levantamento bibliográfico em livros, artigos científicos, dissertações e teses que abordam gestão democrática, participação popular, controle social e qualidade da educação. Foram também analisados documentos legais que estruturam a política educacional brasileira, como a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 9.394/1996 (LDB) e a Lei nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação). A análise documental permite compreender os marcos

normativos que fundamentam a atuação dos Conselhos Municipais de Educação e sua inserção na organização dos sistemas de ensino (CELLARD, 2008).

A análise dos dados foi conduzida a partir de uma perspectiva crítico-interpretativa, buscando articular os referenciais teóricos às discussões sobre gestão educacional e participação social. O procedimento consistiu na leitura sistemática, categorização temática e confronto das ideias centrais presentes nas obras selecionadas, de modo a identificar convergências, tensões e contribuições teóricas. Essa estratégia metodológica possibilitou a construção de uma reflexão fundamentada e coerente sobre o papel do gestor e dos Conselhos Municipais de Educação na promoção de uma qualidade educacional socialmente referenciada.

6 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A análise dos referenciais teóricos e normativos examinados evidencia que os Conselhos Municipais de Educação ocupam posição estratégica na consolidação da gestão democrática, porém sua efetividade depende de condições institucionais, políticas e formativas que nem sempre se concretizam de maneira plena. Observa-se que, embora a legislação brasileira assegure a participação social como princípio estruturante da educação pública (BRASIL, 1988; BRASIL, 1996), a materialização dessa diretriz ocorre de forma heterogênea, revelando tensões entre previsão normativa e prática institucional.

Os resultados apontam que a gestão democrática, enquanto princípio constitucional, é amplamente reconhecida na literatura como condição para a construção de políticas educacionais mais legítimas e transparentes (CURY, 2007). Entretanto, a democratização não se efetiva exclusivamente por meio da criação formal de conselhos, mas exige práticas concretas de diálogo e compartilhamento de decisões. Nesse sentido, confirma-se a compreensão de que os CMEs possuem potencial deliberativo significativo, mas sua atuação pode ser limitada quando não há autonomia efetiva ou cultura participativa consolidada.

No que diz respeito à participação popular, a análise indica que os Conselhos Municipais de Educação representam importante mecanismo de controle social, ampliando os canais institucionais de interlocução entre Estado e sociedade civil. Conforme argumenta Gohn (2011), o controle social fortalece a democracia ao possibilitar que a sociedade acompanhe e influencie as políticas públicas. Contudo, os resultados sugerem que a participação qualificada depende da superação de desigualdades informacionais e da garantia de acesso ao conhecimento técnico necessário à deliberação.

Outro aspecto relevante identificado na análise refere-se à formação dos conselheiros como elemento determinante para o fortalecimento do papel dos CMEs. A literatura aponta que a ausência de processos formativos contínuos compromete a capacidade crítica e normativa dos membros dos conselhos (MOURA, 2010). Assim, constata-se que investir na formação técnica e política dos

conselheiros é condição indispensável para ampliar a efetividade da participação popular e assegurar decisões fundamentadas.

A relação entre gestor educacional e Conselho Municipal de Educação também se mostrou central na busca pela qualidade da educação. Os resultados indicam que a qualidade, entendida sob a perspectiva socialmente referenciada, exige articulação entre planejamento, acompanhamento e avaliação participativa (ALMENARA; LIMA, 2017). Quando gestor e CME atuam de forma colaborativa e respeitando suas atribuições legais, há maior possibilidade de alinhamento entre metas institucionais e demandas sociais.

Ademais, a análise evidencia que os Conselhos Municipais de Educação desempenham papel relevante no acompanhamento dos instrumentos de planejamento educacional, especialmente no monitoramento das metas estabelecidas nos planos de educação (MANFIO, 2021). Tal atuação reforça a dimensão fiscalizadora e propositiva dos conselhos, contribuindo para a transparência das políticas públicas e para a responsabilização da gestão.

Entretanto, também se identificam limites estruturais que podem comprometer o potencial democrático dos CMEs, tais como dependência administrativa do Poder Executivo e restrições de recursos materiais. Conforme Werle (2003), a autonomia institucional é fator decisivo para que o conselho exerça papel crítico e não apenas homologatório. A análise confirma que a consolidação da gestão democrática requer equilíbrio entre cooperação institucional e independência deliberativa.

Em síntese, os resultados indicam que os Conselhos Municipais de Educação possuem base legal sólida e potencial significativo para fortalecer a gestão democrática e a qualidade da educação pública. Contudo, sua efetividade está condicionada à garantia de autonomia, à qualificação dos conselheiros e à construção de uma cultura política comprometida com a participação social. A articulação entre gestor e CME, quando pautada pela transparência e corresponsabilidade, revela-se elemento essencial para a consolidação de políticas educacionais mais justas e socialmente referenciadas.

7 CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo deste estudo permitiu compreender que os Conselhos Municipais de Educação constituem instrumentos institucionais fundamentais para a consolidação da gestão democrática prevista na Constituição Federal de 1988 e reafirmada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. A base normativa brasileira oferece sustentação jurídica consistente à participação social na condução das políticas educacionais, reconhecendo os conselhos como instâncias colegiadas de mediação entre Estado e sociedade.

Verificou-se que os fundamentos legais e conceituais que sustentam a atuação dos Conselhos Municipais de Educação estão alinhados à perspectiva de democratização da gestão pública, ampliando

os espaços de deliberação e controle social. Entretanto, a efetividade dessa atuação depende da garantia de autonomia institucional e do reconhecimento do caráter deliberativo, normativo e fiscalizador desses órgãos, superando práticas meramente formais ou homologatórias.

A discussão sobre a participação popular evidenciou que a representação nos conselhos não assegura, automaticamente, intervenção qualificada nos processos decisórios. Fatores como desigualdade de acesso à informação, ausência de formação técnica e limitações estruturais podem comprometer o exercício pleno do controle social. Assim, a consolidação da participação democrática exige investimento contínuo na formação dos conselheiros e no fortalecimento de uma cultura política pautada pelo diálogo e pela corresponsabilidade.

No que se refere à relação entre gestão educacional e qualidade da educação, constatou-se que o gestor exerce papel estratégico na organização e implementação das políticas públicas. Contudo, a qualidade educacional, compreendida sob a perspectiva socialmente referenciada, depende da articulação entre liderança administrativa e participação coletiva. Os Conselhos Municipais de Educação, ao acompanharem e monitorarem instrumentos de planejamento e metas educacionais, contribuem para assegurar maior transparência, legitimidade e alinhamento das ações às demandas sociais.

Conclui-se que os Conselhos Municipais de Educação possuem potencial significativo para fortalecer a gestão democrática e promover uma educação pública comprometida com a equidade e o direito à aprendizagem. Sua efetividade está condicionada à autonomia institucional, à qualificação de seus membros e ao compromisso político com a participação social. A articulação entre gestão e conselho, quando baseada no respeito às competências legais e na abertura ao diálogo, favorece a construção de políticas educacionais mais justas, participativas e socialmente referenciadas.

REFERÊNCIAS

- ALMENARA, Gilsemara Vasques Rodrigues; LIMA, Paulo Gomes. A qualidade socialmente referenciada e a gestão democrática. *Ensaio Pedagógico*, Sorocaba, v. 1, n. 1, p. 39-46, jan./abr. 2017.
- ARAÚJO, Clarice Santos Ferraz; MORORÓ, Leila Pio. A importância da formação dos conselheiros municipais de educação como garantia de gestão democrática. In: *ANAIS...*, 2019.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Qualidade da educação: conceitos e disputas. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 32, n. 117, p. 419-438, 2011.
- BATISTA, Neusa Chaves. Política nacional de formação de conselheiros municipais de educação: uma experiência de rede em gestão democrática? *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 26, n. 3, p. 515-534, set./dez. 2010.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 23 dez. 1996.
- BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 26 jun. 2014.
- CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2008.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Gestão democrática da educação: avanços e desafios. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 23, n. 3, p. 483-495, 2007.
- GOHN, Maria da Glória. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- MANFIO, Aline. O papel dos Conselhos Municipais de Educação na elaboração e monitoramento dos Planos Municipais de Educação. *Educação em Revista*, Marília, v. 22, p. 77-90, 2021. Edição especial.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 9. ed. São Paulo: Hucitec, 2001.
- MOURA, Josué de. *Participação e controle social nos Conselhos Municipais de Educação*. 2010.
- TEIXEIRA, Lucia Helena G. Conselhos Municipais de Educação: autonomia e democratização do ensino. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 34, n. 123, p. 691-708, set./dez. 2004.
- WERLE, Flávia Obino Corrêa. *Conselhos Municipais de Educação: estudo sobre diversidade de organização*. Brasília: INEP, 2003.